

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 18/2006 vp

Valtioneuvoston selvitys vihreästä kirjasta; Euroopan strategia kestävän, kilpailukykyisen ja varman energiahuollon turvaamiseksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 21 päivänä huhtikuuta 2006 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen vihreästä kirjasta; Euroopan strategia kestävän, kilpailukykyisen ja varman energiahuollon turvaamiseksi (E 41/2006 vp) ympäristövaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- teollisuusneuvos Riku Huttunen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- yksikön päällikkö Tapio Wallenius, ulkoasiainministeriö
- yli-insinööri Risto Kuusisto, ympäristöministeriö
- ekoenergiavastaava Mari Puoskari, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Vihreän kirjan yhtenä tavoitteena on tarkastella Euroopan energiapolitiikkaa kokonaisuutena. Energiamarkkinoiden osalta komissio pitää tärkeänä markkinoiden vapauttamisen saattamista loppuun. Komissio tulee esittämään vuodenvaihteessa näkemyksensä mahdollisista lisätoimenpiteistä liittyen verkkoon pääsyn edistämiseen, kilpailun kannalta riittävään verkkokapasiteettiin, markkinoitten likviditeettiin ja tehokkaaseen sääntelyyn. Komissio haluaa myös herättää keskustelua toimenpiteistä markkinoiden toimivuuden parantamiseksi.

Komission mukaan Euroopan sisäistä toimitusvarmuutta pitäisi parantaa mahdollisten kriisien varalta. Komissio ehdottaa perustettavaksi

Euroopan energiahuollon seurantaelimen, joka tarkkailisi Euroopan energianhankintaa ja energiemarkkinoita. Lisääntyvän valvonnan avulla pyrittäisiin tunnistamaan jo etukäteen mahdolliset infrastruktuurin ja hankinnan puutteet ja ratkaisemaan ongelmat ennen häiriötilanteiden syntymistä. Komissio ehdottaa, että se antaisi säännöllisesti strategisen energiakatsauksen, jonka päätarkoituksena olisi luoda ja pitää yllä yhteistä näkemystä Euroopan energiapolitiikasta.

Komission mielestä tulee myös keskustella mahdollisuudesta asettaa EU:lle strateginen tavoite, joka määrittäisi, kuinka suuren osan energiasta tulisi olla peräisin varmasti saatavilla olevista ja vähän kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttavista energialähteistä. Komissio peräänkuulut-

taa avointa keskustelua ydinvoiman roolista EU:ssa. Perinteisesti ydinvoimaa ei ole juuri-kaan käsitelty EU:ssa, koska ydinvoima on monelle maalle poliittisesti hyvin arka kysymys ja päätös sen käytöstä kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Komission mukaan käynnissä oleva päästö-kauppajärjestelmän tarkastamisprosessi antaa mahdollisuuden järjestelmän laajentamiseen ja parantamiseen. Päästökauppaa pidetään keskeisenä ohjauskeinona ilmastomuutoksen kannalta edullisen energiantuotannon edistämisessä. Energiatehokkuudesta komissio antaa toimintasuunnitelman, jossa tullaan tarkastelemaan mm. kampanjoita energiatehokkuuden edistämiseksi, liikenteen energiatehokkuuden edistämistä, energiatehokkuusprojektien rahoitusta, valkoisia sertifikaatteja, energiatehokkuusinvestointien edistämistä ja energiatehokkuutta koskevaa kansainvälistä sopimusta. Komission mukaan yhteisön veroratkaisuilla on tärkeä rooli energiatehokkuuden edistämisessä, kuten myös koheesiopolitiikalla.

Komissio aikoo antaa myös uusiutuvia energialähteitä koskevan etenemissuunnitelman, jossa käsitellään vuoden 2010 jälkeisiä tavoitteita uusiutuvan energian hyödyntämiselle, aloitetta RES-H-direktiiviksi (uusiutuvan energian edistäminen lämmöntuotannossa ja jäähdytyksessä), lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin kattavaa suunnitelmaa tuontiöljyriippuvuuden vähentämiseksi, tutkimusta ja kehitystä uusien teknologioiden ja puhtaampien energialähteiden saamiseksi markkinoille. Hiilen talteenottoa ja varastointia tulee edistää mm. suurten demonstraatioprojektien avulla. Komissio ehdottaa strategisen energiateknologiasuunnitelman laatimista innovaatioiden edistämiseksi. Yhteisön tutkimuksen ja kehityksen tulisi tukea sovittujen tavoitteiden saavuttamista. Suunnitelman tulisi vauhdittaa lupaavien teknologioiden kehitystä ja edistää teknologioiden saamista markkinoille. Komission mukaan kaivataan myös koordinoitua yhteisötason ja kansallisten ohjelmien välille. Komission mukaan EU-maiden tulisi esiintyä koordinoidummin suhteessa yhteisön ulkopuolisiin tahoihin, jotta EU pystyisi toimimaan tehok-

kaammin omien päämääriensä hyväksi. Energi-aulkopoliitiikka kattaisi mm. EU:n energiansaan- nin turvaamisen, energiakumppanuudet, dialo- gin kehittämisen erityisesti Venäjän kanssa, energiakriisienhallinnan, energiapolitiikan pää- määrien integroimisen muille ulkosuhteisiin liit- tyville politiikkalohkoille, päästökaupan laajen- tamisen ja kestäväen energian edistämisen kehi- tyspolitiikan kautta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää EU:n energiapolitiikan ko- konaisarvion tekemistä tärkeänä ja ajankohtaise- na ja tämän keskustelun käynnistäjänä toimivaa vihreää kirjaa tervetulleena. Selkeä lähtökohta on, että toimivaltajakoa unionin ja jäsenvaltioi- den välillä ei pyritä muuttamaan, jolloin mm. energialähteiden valinta jää jäsenvaltioiden pää- tösvaltaan.

Komission ajatus strategisen energiakatsauk- sen laatimisesta säännöllisesti on perusteltu.

Valtioneuvosto korostaa lainsäädännön pa- rantamiseen tähtääviä toimia ja pitää siksi terve- tulleenä sitä, että komissio on ottanut uudistus- työssä lähtökohdaksi paremman sääntelyn peri- aatteet, ml. kattavien vaikutusarviointien laati- misen. Valtioneuvosto pitää ensiarvoisen tärkeä- nä, että komission ehdottamien toimien hyödyt, kustannukset ja vaikutukset arvioidaan huolelli- sesti ennen päätöksentekoa. Huomiota on syytä kiinnittää erityisesti kustannustehokkuuteen, yhti- seisvaikutuksiin olemassa olevien ohjauskeino- jen ja lainsäädännön kanssa ja siihen, miten jä- senmaiden väliset erot voidaan huomioida.

Sähkömarkkinoiden kehittämisen rinnalla tu- lee arvioida päästömarkkinoiden toimivuutta sekä kehittää päästökauppajärjestelmää toimen- piteillä, jotka kytkisivät sen ja sähkömarkkinat paremmin yhteen. Energiahuollon kannalta tär- keää olisi saada liikkeelle investoinnit energian- tuotantoon ja verkkoyhteyksiin. Tässä auttaisi vakaa sääntely-ympäristö.

Komission suunnittelema arviointi eri ener- gialähteiden vaikutuksesta toimitusvarmuuteen, kilpailukykyyn ja ympäristöön antaa hyvää poh- jaa toimenpiteiden suunnittelulle yhteisö- ja kansallisella tasolla. Valtioneuvosto pitää avoin-

ta keskustelua eri energialähteistä, mukaan lukien ydinvoima, tervetulleena. Valtioneuvosto pitää tärkeänä kestävänsä energian edistämistä niin energiatehokkuuden parantamisen kuin uusiutuvien energialähteiden lisääntyvän käytön kautta. Valtioneuvosto kannattaa yhteisiä ponnistuksia energiankäytön tehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön lisäämiseksi EU:n alueella ja laajemminkin ja tukee yhteisötason toimien valmistelua, silloin kun niillä on selvästi lisäarvoa. Päävastuu energian säästäväisistä ja tehokkaasta käytöstä sekä uusiutuvan energian käytöstä on pidettävä jatkossakin kansallisella tasolla ja läheisyysperiaatetta on syytä noudattaa aina, kun se on mahdollista. Energiatehokkaan uuden teknologian ja innovatiivisten menetelmien kehittäminen ja käyttöönotto, julkisten hankintojen energiatehokkuus ja yhteisön sisämarkkinoilla vapaasti liikkuvien laitteiden energiamerkinnät ja -tehokkuusvaatimukset ovat esimerkkejä alueista, joilla myös yhteisillä toimilla voidaan saada tuloksia aikaan. Laitteiden energiamerkintöjen ja energiatehokkuusvaatimusten osalta tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan komission mainitseman energiatehokkuutta koskevan kansainvälisen sopimuksen yksi tärkeä osa-alue voisi keskittyä juuri laitteiden energiamerkintöihin ja tehokkuusvaatimuksiin. Tulevassa energiatehokkuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa aiotaan ottaa esille myös valkoiset sertifikaatit. Valtioneuvosto katsoo, että sertifikaattien käyttöönotolle voitaisiin luoda yhteisötasolla puitteet, joilla varmistettaisiin kansallisten järjestelmien yhteensopivuus energiasisämarkkinoiden, päästökaupan ja muiden ohjauskeinojen kanssa. Jatkossa on entistä tärkeämpää saada energia-alan asiantuntemus mukaan EU:n muiden politiikka-alueiden valmisteluun, sillä energian käytön tehostaminen liittyy energia- ja ympäristöpolitiikan lisäksi moneen muuhun politiikan alaan. Komission ehdotuksiin otetaan täsmällisemmin kantaa energiatehokkuutta koskevan toimintasuunnitelman ilmestyttyä. Valtioneuvosto tukee komission aikomusta laatia uusiutuvia energianlähteitä koskeva etenemissuunnitel-

ma ja tehdä kattavat vaikutusarvioinnit siinä ehdotettavien toimenpiteiden pohjaksi. Uusiutuvaa energiaa ja liikenteen biopolttoaineita koskevien mahdollisten uusien tavoitteiden asettamisen tulee pohjautua perusteellisiin analyyseihin. Sitovien kansallisten tavoitteiden asettaminen yhteisötasolla ei ole tarkoituksenmukaista. Suomen omasta näkökulmasta direktiivi uusiutuvan energian edistämiseksi lämmöntuotannossa ja jäähdytyksessä ei vaikuta tarpeelliselta. Lämmitys ja jäähdytys ovat yleensä paikallista toimintaa, jossa lähtökohdat eri maissa ja eri alueilla ovat hyvin erilaisia. Suomi pyrkii vaikuttamaan todennäköisesti tulevan direktiiviehdotuksen valmisteluun siten, että kansalliset lähtökohdat tulevat huomioitua. EU:n ja IEA:n sekä kansallisilla tutkimus- ja kehitysohjelmilla on tärkeä merkitys bioenergian käytön ja energiatehokkuuden edistämisessä. Pitkällä aikavälillä panostus tutkimus- ja kehitystoimintaan sekä teknologian kaupallistamiseen on olennaista uusiutuvan energian kilpailukykyyn ja kasvun sekä energiatehokkuuden suotuisan kehityksen kannalta. Valtioneuvosto suhtautuu periaatteessa myönteisesti komission suunnitelmaan laatia strateginen energiateknologiasuunnitelma. Suunnitelman tuomaa lisäarvoa tulee kuitenkin harkita, jotta varmistetaan, että tämä uusi suunnitelma on todella tarpeellinen eikä vastaavaa tehtävää kannata hoitaa olemassa olevien suunnitelmien ja strategioiden kautta. Energiaulkosuhteiden kehittäminen on selkeä prioriteetti jos siksi, että unioni on paljolti riippuvainen ulkopuolisista energialähteistä. EU:n energiapolitiikan tavoitteet ja ulkosuhteet pitäisi kytkeä tiiviimmin toisiinsa niin, että ulkosuhteiden kautta tuettaisiin entistä paremmin energia- ja ilmasto-politiikan tavoitteita. Vuoropuheluun niin tuottajamaiden kuin muiden kuluttajienkin kanssa tulee panostaa. Valtioneuvosto näkee erityisen tärkeänä EU-Venäjä-energiadialogin muuttamisen avoimemmaksi. Neuvoston roolia siinä tulisi kasvattaa, missä yksi keino voisi olla pysyvien kumppanuusneuvostojen (PPC) säännöllinen kokoontuminen energiakokoonpanossa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää energiapolitiittista kokonaistarkastelua tarpeellisenä. Valiokunta on tarkastellut energiapolitiikkaa oman toimialansa eli ympäristön näkökulmasta keskittyen kestäväen kehityksen ja ilmastopolitiikan ympäristötavoitteisiin.

Energiahuollon ympäristöllinen kestävyys on energian kohtuuhintaisuuden ja toimitusvarmuuden ohella keskeinen energiapolitiikan tavoite. Kestäväen energian edistämiseksi olennaista on lisätä uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa energiantuotantoa ja parantaa energiatehokkuutta. Fossiilisten polttoaineiden osuutta vähentämällä voidaan vähentää energiantuotannon hiilidioksidipäästöjä ja edistää energiaomavaraisuutta erityisesti öljyriippuvuutta vähentämällä. Energiapolitiikka on siten ratkaisevassa asemassa ilmastopolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa.

Komissio esittää vihreässä kirjassa EU:n ulkoisten energiasuhteiden kehittämistä, jotta EU pystyisi toimimaan tehokkaammin omien päämääriensä hyväksi. Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan katsoo, että EU:n energiapolitiikan tavoitteet ja ulkosuhteet pitäisi kytkeä tiiviimmin toisiinsa niin, että ulkosuhteiden kautta tuettaisiin entistä paremmin energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteita. Tällä on keskeinen merkitys, koska EU:n hyväksymä ns. 2 °C:n tavoite edellyttää maailmanlaajuisista osallistumisista päästövähennyspyrkimyksiin. Vuoropuhelun kehittämiseksi ovat kaikki keinot tarpeen.

Valiokunta kiinnittää huomiota vielä ulkoiseen energiapolitiikkaan sisältyvään kehitysyhteistyönäkökulmaan. Komissio esittää, että EU:n olisi edettävä kehitysmaiden energian saatavuuden edistämässä kahta reittiä, EU:n energiaaloitteen kautta ja korostamalla energiatehokkuuden merkitystä kehitysohjelmissa. Valiokunta painottaa Suomen harjoittaman kehitysyhteistyön kytkemistä ilmastomuutoksen hillitsemistoimiin ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen. Uusiutuvan energian käyttöä edistävillä hankkeilla voidaan usein parantaa kehitysmaiden

elinoloja ja edistää puhtaamman teknologian omaksumista. Hankkeissa tulee tukea kehitysmaiden omaa osaamista ja mahdollisuuksia kehittää itse soveltuvia teknologioita ja menetelmiä.

Valiokunta tukee valtioneuvoston tavoin komission ehdotusta uusiutuvia energialähteitä koskevan etenemissuunnitelman laatimisesta ja sitä koskevista vaikutusarvioinneista. Valtioneuvosto katsoo, että sitovien kansallisten tavoitteiden asettaminen yhteisötasolla ei ole tarkoituksenmukaista. Valiokunta toteaa, että sitovien tavoitteiden asettaminen ei ainakaan alkuvaiheessa ole ilmeisesti perusteltua. Vaikutusarviointit ja läheisyysperiaate on otettava myös huomioon. Energiasektori on kuitenkin yksi merkittävimmistä kasvihuonekaasupäästölähteistä, ja toimintaympäristö tullee voimakkaasti muuttumaan lähitulevaisuudessa. Keskeisiä tavoitteita Suomellekin tulevat jatkossa joka tapauksessa olemaan öljyriippuvuuden vähentäminen ja yleensä tarve energiaomavaraisuuden lisäämiseen sekä suuremmat päästövähennykset. Tavoitteiden sitovuuden asteesta riippumatta on siten tärkeää pyrkiä uusiutuvien energialähteiden edistämiseen.

Uusiutuvien energialähteiden eri muotojen elinkaaritarkasteluin tulisi varmistua niiden tuotannon ja käytön kestäväen kehityksen mukaisuudesta. Komissio on antanut jo biomassaa koskevan toimintasuunnitelman, jossa se kehottaa jäsenvaltioita laatimaan omat suunnitelmansa. Koska eri jäsenvaltioilla on erilaiset biomassavarat, niiden käyttö on optimoitava kansallisista lähtökohdista. Eri biomassojen kasvihuonekaasu- ja energiataseet saattavat poiketa toisistaan koko elinkaaren kattavassa tarkastelussa. Tärkeää olisi hyödyntää biomassat tuotannon ja kasvihuonekaasupäästöjen suhteen optimaaliseksi siten, että energiatehokkuus maksimoidaan ja kasvihuonekaasupäästöt ovat mahdollisimman pienet.

Energiatehokkuuden parantaminen on uusiutuvien energialähteiden ohella tärkeä, kustannustehokas keino vähentää energiantuotannosta

aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä ja samalla parantaa kilpailukykyä ja energiaomavaraisuutta. Suomen teollisuuden energiatehokkuus on kansainvälisessä vertailussa osoittautunut hyväksi. Energiansäästöpotentiaalia on kuitenkin erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä, joissa säästöpotentiaali on tyypillisesti 5—15 %. Säästöpotentiaalit perustuvat useaan sataan eri yrityksissä tehtyyn energiansäästöselvitykseen.

Valiokunta tähdentää, että jatkossa tulee luotettavasti selvittää Suomen energiansäästöpotentiaali. Olemassaolevat selvitykset eivät anna säästöpotentiaalista luotettavaa yleiskuvaa, johon jatkotoimenpiteet voitaisiin perustaa.

Energiatehokkuutta voidaan parantaa luomalla uusia toimintamalleja, kuten energiapalvelujen tarjontaa, velvoittamalla julkinen sektori toimimaan esikuvana sekä lisäämällä tiedotusta ja koulutusta. Olennaisen tärkeää on julkinen panostus säästötoimien aktivoimiseksi. Sinänsä hyvin toimineet vapaaehtoiset toimetkaan eivät lähde liikkeelle tai pysy käynnissä ilman julkista, pitkäjänteistä panostusta sekä informaatio-ohjaukseen että muihin tukiin. Valiokunta pitää myös olennaisen tärkeänä sitä, että julkisissa hankinnoissa otetaan huomioon energiatehokkuus. Nyt tähän velvoittaakin uusi energiapalveludirektiivi¹, joka tuli voimaan toukokuussa 2006. Direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita asettamaan ohjeellisen 9 %:n energiansäästötavoitteen jaksolle 2008—2016. Säästötavoite kohdistuu lähtökohtaisesti kaikkeen myytyyn tai siirrettyyn energiaan lukuun ottamatta lentoliikennettä, merenkulkua ja päästökaupan piirissä olevia yrityksiä. Säästötavoite on kiinteä energia-

määrä, joka vastaa 9 %:a direktiivin voimaantuloa edeltävien viiden vuoden tilastotietojen keskiarvosta. Suomen tavoite on noin 17 TWh. Direktiivi ei aseta rajoituksia energian loppukäytölle direktiivin voimassaoloaikana eikä ota kantaa siihen, missä suhteessa säästöt eri sektoreilta kootaan tai millä toimilla ne on saavutettava, ja se sisältää mahdollisuuden ns. varhaistoimien hyväksymiseen.

Valiokunta kannattaa tavoitteiden asettamista pääasiassa kansallisella tasolla, mutta huomauttaa, että yhteisötason toimetkin saattavat olla perusteltuja erityisesti silloin, kun tavoitteena on tulosten saavuttaminen uusien jäsenmaiden osalta.

Valiokunta korostaa myös laitteiden energiatehokkuusvaatimuksiin liittyviä mahdollisuuksia energiatehokkuuden globaaliin kehittämiseen. Komission ehdotuksen mukaan energiatehokkuutta koskevan kansainvälisen sopimuksen yksi tärkeä osa-alue voisi olla laitteiden energiamerkinnät ja tehokkuusvaatimukset. Valiokunta katsoo, että Suomella on hyvät mahdollisuudet edistää energiatehokkuustavoitteita puheenjohtajuuskaudellaan, jolle ajoittuu komission energiatehokkuutta koskevan toimintasuunnitelman käsittely. Valkoisten sertifikaattien käyttöönotolle voidaan luoda yhteisötasolla puitteet, joilla varmistetaan kansallisten järjestelmien yhteensopivuus energiasisämarkkinoiden, päästökaupan ja muiden ohjauskeinojen kanssa.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan lausunnosta ilmenevin painotuksin.

¹ Direktiivi energian tehokkaasta loppukäytöstä ja energiapalveluista (KOM (2003) 739 lopullinen).

YmVL 18/2006 vp — E 41/2006 vp

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Heikki A. Ollila /kok
vpj.	Heidi Hautala /vihr	Eero Reijonen /kesk
jäs.	Christina Gestrin /r	Säde Tahvanainen /sd
	Susanna Haapoja /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Rakel Hiltunen /sd	Unto Valpas /vas
	Tuomo Hänninen /kesk	Ahti Vielma /kok
	Inkeri Kerola /kesk	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.
	Jouko Laxell /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.